

# Współpraca międzynarodowa

Kraje Grupy Wyszehradzkiej

## Aktualne tematy dyskusji między najwyższymi organami kontroli

Głównymi tematami obrad szefów najwyższych organów kontroli (NOK) Austrii, Czech, Polski, Słowacji, Słowenii i Węgier (tzw. grupa V 4+2) były: współdziałanie krajowych NOK i Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO), międzynarodowe standardy rachunkowości sektora publicznego oraz planowanie kontroli. Spotkanie odbyło się we wrześniu 2014 r. w Gumpoldskirchen pod Wiedniem.

**JACEK MAZUR**

### Współdziałanie krajowych NOK i ETO

Tradycyjnie najważniejszym tematem spotkania prezesów była problematyka kontroli spraw dotyczących UE, w tym możliwość rozszerzenia współdziałania

między krajowymi NOK i ETO. Punkt wyjścia tegorocznej dyskusji stanowiła rezolucja Parlamentu Europejskiego z 4 lutego 2014 r., która wzywa krajowe organy kontroli i ETO do ścisłej współpracy w kontrolowaniu wykorzystania środków UE w państwach członkowskich, wydatkowanych w trybie tak zwanego

zarządzania dzielonego<sup>1</sup> (prezentacja Petry Burgstaller z NOK Austrii). W ostatnich latach Parlament kilkakrotnie występował z podobnymi apelami, jednak obecna rezolucja zawiera więcej konkretnych propozycji.

Pierwsza grupa to postulaty dotyczące współpracy krajowych NOK i ETO, przy założeniu wiodącej roli Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w organizowaniu wspólnych działań. Parlament Europejski zwrócił się między innymi o:

- udział krajowych NOK w prowadzeniu kontroli w ramach rocznego programu kontroli ETO przy uzgodnieniu metodyki i harmonogramów kontroli (pkt 17 rezolucji)<sup>2</sup>;
- opracowanie wspólnych metod oraz koordynowanie kontroli w celu uniknięcia dublowania pracy, wymianę informacji, identyfikowanie obszarów ryzyka, przeprowadzanie wspólnych kontroli, a także o większy udział NOK w wizytach kontrolnych ETO w państwach członkowskich (pkt 18);

Równocześnie Parlament wyraził oczekiwania, że Komisja Europejska – na podstawie analizy prawnej – zaproponuje sposób zintegrowania pracy krajowych NOK z kontrolami ETO w zakresie zarządzania

Celem corocznych spotkań szefów NOK krajów Grupy Wyszehradzkiej (Czech, Polski, Słowacji i Węgier), a także Austrii i Słowenii, jest umożliwienie prezesom nieformalnej, kameralnej dyskusji na tematy, które uważają za istotne dla swoich NOK. Są to krótkie, jednodniowe spotkania, w czasie których odbywają się dwie sesje robocze<sup>3</sup>.

dzielonego w poszczególnych państwach członkowskich (pkt 17).

Druga grupa wniosków dotyczy kontroli wydatków UE w państwach członkowskich. Postulaty zostały zaadresowane do krajowych parlamentów, rządów i krajowych NOK. Parlament Europejski zaproponował między innymi:

- zbadanie możliwości wydawania przez krajowe NOK – jako niezależnych kontrolerów zewnętrznych – krajowych poświadczeń o zarządzaniu środkami UE, które byłyby przedkładane rządów państw członkowskich i mogłyby być wykorzystywane w procesie udzielania absolutorium Komisji Europejskiej (pkt 20);

<sup>1</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 4.02.2014 r. w sprawie przyszłej roli Trybunału Obrachunkowego. Procedura powoływania członków Trybunału Obrachunkowego: konsultacja z Parlamentem Europejskim <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0060+0+DOC+XML+V0//PL>>.

<sup>2</sup> Ten punkt rezolucji został sformułowany skrajnie niejasno i ma różne brzmienie w poszczególnych wersjach językowych; w języku polskim został ujęty następująco: „[Parlament Europejski] oczekuje zacieśnienia współpracy między Trybunałem Obrachunkowym i najwyższymi organami kontroli państw członkowskich przejawiającego się w konkretnych wynikach dotyczących udziału rocznych prac Trybunału; oczekuje ponadto konkretnych kroków metodologicznych i ustaleń w zakresie harmonogramów kontroli”; jw.

<sup>3</sup> Na temat wcześniejszej współpracy zob. J. Mazur: *Pomysły na usprawnienie pracy NOK*, „Kontrola Państwowa” nr 5/2013 i podana tam literatura.

- zwiększenie liczby kontroli spraw dotyczących UE przez krajowe NOK; w tym celu rezolucja sugeruje, że parlamenty krajowe mogą zwrócić się do krajowych NOK o prowadzenie tych kontroli i o coroczne przedstawianie ich wyników krajowemu parlamentowi (pkt 21).

Rezolucja Parlamentu Europejskiego to dokument polityczny – nie tworzy norm prawnych i nie jest prawnie wiążąca ani dla ETO, ani dla państw członkowskich, ich parlamentów i rządów czy krajowych NOK. Jako wyraz opinii ważnego ciała politycznego w Unii Europejskiej wskazuje możliwy kierunek przyszłych zmian legislacyjnych. Jest to więc dokument ważny i zasługujący na dyskusję, tym bardziej że przewodniczący Parlamentu został zobowiązany do przekazania rezolucji – do wiadomości – między innymi parlamentom i organom kontroli w państwach członkowskich. Może to być inspiracją do podjęcia dyskusji nad wykorzystaniem środków z budżetu unijnego w danym państwie, zwłaszcza że Parlament Europejski wyraził – silniej niż poprzednio – życzenie, aby ETO zajmował się nie tylko kontrolą Komisji Europejskiej, lecz także przedstawiał informacje o sposobie wykorzystania środków unijnych w poszczególnych państwach. Niewątpliwie, bez współpracy ETO i krajowych NOK nie jest możliwa rzetelna kontrola spożytkowania tych środków, zwłaszcza w obszarze zarządzania dzielonego.

Otwierając dyskusję na zebraniu szefów NOK Grupy Wyszehradzkiej, prezes NOK Austrii Josef Moser stwierdził, że skoro rezolucja wzywa NOK do podjęcia określonych działań – należałoby na nią odpowiedzieć, wskazując na jej znaczenie

i zapowiadając sposoby realizacji. Najlepiej uczynić to w formie uchwały Komitetu Kontaktowego (KK) szefów NOK UE. Dla opracowania programu konkretnych działań powinna zostać utworzona grupa zadaniowa KK.

Koncepcja ta została poparta przez NOK uczestniczące w spotkaniu. W dyskusji podniesiono następujące kwestie:

- Rezolucja Parlamentu Europejskiego to dokument skierowany głównie do ETO, dlatego szkoda, że ETO się do niej nie ustosunkował.
- Zdaniem jednego z mówców, z rezolucji wynika, że ETO nie spełnia roli założonej dla niego w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Obywatele naszych państw mają ograniczone zaufanie do instytucji UE, stąd odwołanie się do organów krajowych. Ale czy jest to wystarczające uzasadnienie dla postulatu Parlamentu, aby krajowe NOK przejęły część zadań ETO? Krajowe NOK mogą w większym zakresie kontrolować wykorzystanie środków UE, ale tylko przy respektowaniu ich niezależności.
- Spełnienie niektórych tez rezolucji, sugerujących przewodnią rolę ETO wobec krajowych NOK, może prowadzić do utraty ich niezależności. Tymczasem uprawnienia wielu NOK są znacznie szersze niż mandat ETO, na przykład w zakresie kontroli samorządu terytorialnego czy przedsiębiorstw.
- Krajowe NOK i ETO mają trochę inną perspektywę działania, może zatem wystąpić konflikt interesów.
- Jeden z mówców postawił pytanie, czy krajowe NOK mogą kontrolować działalność Komisji Europejskiej. Jego zdaniem – chyba tak, skoro państwa członkowskie

pokrywają koszty funkcjonowania Komisji.

- NOK i członek ETO z danego kraju powinni ze sobą współpracować.
- Najlepiej, aby współdziałanie z ETO odbywało się w formie kontroli równoległych, gdyż zapewni to krajowym NOK niezależność; poza tym wiele NOK ma już doświadczenie w prowadzeniu tego rodzaju kontroli w ramach EUROSAI czy Komitetu Kontaktowego. Współdziałanie powinno się opierać na szczegółowych porozumieniach krajowych NOK i ETO.
- Dobrą podstawą do współdziałania między krajowymi NOK i ETO może być strategia Europa 2020, ponieważ ten dokument stanowił podłoże do opracowania strategii krajowych.

NOK V 4+2 postanowiły o poddaniu dyskusji na forum Komitetu Kontaktowego projektu uchwały w sprawie współpracy kontrolnej między krajowymi najwyższymi organami kontroli i ETO. Głównym postanowieniem projektu jest utworzenie grupy zadaniowej w celu wypracowania konkretnych działań w kontekście rezolucji Parlamentu Europejskiego i wyzwań związanych z kontrolą wykorzystania środków UE.

W ramach tego punktu obrad Jacek Mazur (przedstawiciel NIK) omówił możliwe formy współdziałania krajowych NOK i ETO w przeprowadzaniu kontroli. Przez wiele lat ETO zajmował wstrzemięźliwe stanowisko w tym zakresie<sup>4</sup>. Różnice zdań

w sprawie procedury i metod kontroli spowodowały, że postawione przez Komitet Kontaktowy w 2007 r. zadanie opracowania wspólnych standardów kontroli oraz porównywalnych kryteriów kontroli, opartych na międzynarodowo uznanych wzorcach, dostosowanych do specyfiki Unii Europejskiej – okazało się niewykonalne. Stało się tak pomimo znacznego wysiłku przedstawicieli 21 krajowych NOK i ETO, którzy przez trzy lata pracowali nad tym w grupie roboczej.

Powstaje pytanie, czy w tej sytuacji można proponować przeprowadzanie kontroli przez NOK UE na podstawie wspólnej metodyki kontroli. Uwzględniając poziom trudności, wydaje się, że takie sytuacje będą rzadkie. Innym – prostszym – sposobem współpracy kontrolnej NOK UE mogą być kontrole równoległe (patrz ramka, s. 128).

Wydaje się, że zalety tego rozwiązania mogą być następujące:

- unika się kontrowersyjnej i długotrwałej procedury uzgadniania wspólnej metodyki;
- unika się kwestii wykorzystywania ustaleń jednego organu przez inny;
- nie ma niebezpieczeństwa dominacji jednego organu kontroli.

Trzeba zdawać sobie sprawę, że prawdopodobnie realna wartość wyników współpracy będzie początkowo mniejsza niż użyte wspólnie zasoby. Wartością dodaną będzie pokazanie wyników kontroli w tych aspektach, które nie byłyby

<sup>4</sup> J. Mazur: *Uwarunkowania współpracy NIK i ETO – prowadzenie kontroli*, „Kontrola Państwowa” nr 6/2011, zwłaszcza s. 126-128.

## HIPOTETYCZNY MODEL KONTROLI RÓWNOLEGŁEJ

Przed zatwierdzeniem planów kontroli na kolejny rok ETO i zainteresowane krajowe NOK określałyby temat kontroli, którą chciałyby przeprowadzić we współdziałaniu. Należałoby uzgodnić zwłaszcza:

- temat i zakres kontroli,
- cel główny kontroli,
- wybrane (jeden – dwa) cele szczegółowe.

Lepiej, jeśli taka kontrola będzie kontrolą wykonania zadań, jako mniej związana z uwarunkowaniami konkretnego kraju. Można podjąć próbę wyznaczenia kilku mierników, z tym że powinny to być raczej mierniki jakościowe, a nie ilościowe. Każdy uczestnik przeprowadzałby kontrolę zgodnie z własnymi regułami. Obok celów wspólnych, każdy NOK mógłby skontrolować zagadnienia ważne dla swojego kraju. Końcowym efektem współpracy mógłby być wspólny komunikat prezesów oraz wspólne opublikowanie tekstu raportu ETO i raportów NOK.

możliwe do zbadania w kontrolach przeprowadzanych odrębnie przez NOK i ETO. Chodzi o przedstawienie stanu realizacji zadań na poziomie krajowym i europejskim, wraz z analizą ewentualnych nieprawidłowości. Dodatkowa wartość wspólnych działań będzie polegała na stopniowym tworzeniu atmosfery wzajemnego zaufania.

Przedstawiona koncepcja nie wyklucza innych form współdziałania krajowych NOK i ETO w kontrolach spraw dotyczących UE. Można zwłaszcza brać pod uwagę dwustronne porozumienia co do uzgodnienia (w większym czy mniejszym zakresie) metodyki kontroli. Obok kontroli wykonania zadań można też prowadzić kontrolę finansową czy kontrolę zgodności. Jednak na tle dotychczasowych trudności współpracy kontrolnej między krajowymi NOK i ETO chyba lepiej zacząć od sytuacji prostszej, gdzie współdziałanie łatwiej przyniesie wartość dodaną.

## Międzynarodowe standardy rachunkowości sektora publicznego

Kolejnym tematem spotkania było stanowisko NOK w sprawie procesu harmonizacji standardów rachunkowości sektora publicznego. Kryzys finansowy uwypuklił potrzebę rygorystycznej i przejrzystej sprawozdawczości finansowej. Obecnie brakuje spójności między rachunkami sektora publicznego, w których rejestruje się tylko przepływy pieniężne, i trybem nadzoru budżetowego UE, który opiera się na danych w ujęciu memoriałowym. Powoduje to, że dane w ujęciu kasowym muszą być zamieniane – w sposób przybliżony – na dane w ujęciu memoriałowym. Ponadto, w sytuacjach gdy rachunkowość memoriałowa nie jest stosowana w jednostkach podstawowych, transakcje finansowe i bilanse trzeba wyprowadzać z różnych źródeł, co powoduje rozbieżności między danymi odnoszącymi się do deficytu obliczonymi za pomocą rachunków niefinansowych a deficytem obliczonym

za pomocą rachunków finansowych. W listopadzie 2011 r. Komisja Europejska została zobowiązana do przeprowadzenia oceny przydatności Międzynarodowych Standardów Rachunkowości Sektora Publicznego (MSRSP; ang. skrót IPSAS) dla państw członkowskich<sup>5</sup>. W sprawozdaniu Komisji – opublikowanym w marcu 2013 r. – stwierdzono, że zharmonizowanie rachunkowości w zakresie wszystkich jednostek sektora publicznego, wraz z odpowiednimi systemami kontroli wewnętrznej i zewnętrznej, wydaje się jedynym skutecznym sposobem działania na rzecz uzyskania rzetelnych danych o poziomie długu publicznego i deficytu budżetowego. W tym celu potrzebna jest daleko idąca harmonizacja przepisów o rachunkowości w państwach członkowskich, dla której IPSAS – jedyny uznany międzynarodowo system rachunkowości sektora publicznego – mogłyby stanowić odniesienie<sup>6</sup>. Zdaniem Komisji Europejskiej, IPSAS mogłyby stanowić punkt wyjścia do opracowania

w przyszłości Europejskich Standardów Rachunkowości Sektora Publicznego (ang. EPSAS); natomiast nie jest możliwe bezpośrednie przyjęcie IPSAS do prawa unijnego<sup>7</sup> (patrz ramka, s. 130).

Wszystkie NOK grupy V 4+2 podzielają opinię o potrzebie wprowadzenia nowych standardów, ale zajmują różne stanowiska w sprawie sposobu realizacji tego przedsięwzięcia<sup>8</sup>. Wiceprezes NOK Słowenii Jorg Kristijan Petrovic oświadczył, że trzeba poprzeć proces harmonizacji standardów rachunkowości w sektorze publicznym, bowiem ramy finansowe muszą być wiarygodne, dokładne i porównywalne. Wzorem do naśladowania może być standaryzacja rachunkowości sektora prywatnego, która ma charakter globalny. W sektorze prywatnym standardy są lepiej rozwinięte niż w sektorze publicznym. Problem w tym, że w poszczególnych państwach członkowskich funkcjonują różne systemy zarządzania budżetowego (czasem różne systemy występują w obrębie tego samego

<sup>5</sup> Art. 16 ust. 3 dyrektywy Rady nr 2011/85/UE z 8.11.2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (DzUrzUE L 306 z 23.11.2011, s. 41).

<sup>6</sup> Obecnie krajowe standardy rachunkowości sektora instytucji rządowych i samorządowych w 15 państwach członkowskich są w jakiś sposób powiązane z MSRSP. W dziewięciu z tych państw krajowe standardy są oparte na MSRSP lub zgodne z nimi, w pięciu krajowe standardy powołują się w pewnych kwestiach na te standardy, a w jednym państwie obowiązują one w części instytucji samorządowych na poziomie lokalnym. Pomimo uznania dla wysokiej wartości MSRSP, żadne z państw członkowskich nie wdrożyło ich w całości.

<sup>7</sup> Sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego: *W kierunku wdrożenia zharmonizowanych standardów rachunkowości sektora publicznego w państwach członkowskich. Przydatność MSRSP dla państw członkowskich*, Bruksela 6.3.2013 COM(2013) 114 final.

<sup>8</sup> Jak wynika z dyskusji z udziałem przedstawicieli 21 NOK UE oraz ETO, która odbyła się w lutym 2014 r. na zebraniu grupy zadaniowej ds. EPSAS (działającej w ramach Komitetu Kontaktowego szefów NOK UE), NOK UE zajmują – z grubsza – trzy stanowiska:

- 1) zwolennicy opracowania EPSAS;
- 2) zwolennicy systemów rachunkowości memoriałowej (na podstawie Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej, ISSAI lub krajowych standardów rachunkowości), którzy nie wypowiadają się, jaki ma być zestaw standardów;
- 3) przeciwnicy EPSAS (z powodu obaw związanych z przejściem na księgowość memoriałową).

## KONCEPCJA EPSAS

Komisja Europejska założyła stopniowe podejście do przygotowania oraz wdrażania EPSAS. W trakcie 2013 r. Eurostat (urząd statystyczny UE) przygotował wstępną koncepcję systemu, w ramach którego mają być tworzone standardy oraz zorganizował konsultacje publiczne. EPSAS miałyby być zestawem standardów bazujących na rozwiązaniach IPSAS, ale lepiej dopasowanych do specyfiki sektora publicznego UE oraz bardziej zbliżonych do rozwiązań i definicji stosowanych w europejskim systemie rachunków narodowych (ESA). Wyniki konsultacji zostaną uwzględnione w kolejnym dokumencie Komisji, który ma zostać ogłoszony prawdopodobnie w listopadzie 2014 r. Następnie zostanie przygotowany projekt rozporządzenia ramowego, ustanawiającego obowiązek stosowania zasady memoriałowej przez wszystkie jednostki sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz tworzącego ramy instytucjonalne dla opracowywania i przyjmowania EPSAS (do końca 2015 r.). Wdrożenie EPSAS przez państwa członkowskie miałyby nastąpić do 2020 r.

państwa, np. w Niemczech). W wielu krajach wciąż jest stosowana zasada kasowa. Systemy rachunkowości memoriałowej nie są doskonałe, ale częściej przedstawiają prawdziwy i rzetelny obraz systemu finansowego, bo ukazują również aktywa i pasywa. Wiele państw obawia się, że koszt reformy będzie bardzo wysoki; zmiana standardów może też początkowo prowadzić do pomyłek. Choć harmonizacja systemów księgowych na wszystkich poziomach jest niezbędna, można to zrobić w różny sposób. Z perspektywy biegłego rewidenta, który zawsze pyta o kwestie oszczędności, wydajności i skuteczności – uważa się, że najlepszy stosunek kosztów i korzyści da się osiągnąć przez przyjęcie standardów IPSAS, bo umożliwi to wykorzystanie całej związanej z tym infrastruktury (organizacja, sposób finansowania, wytyczne, materiały szkoleniowe itd.). Zaprojektowanie nowego systemu standardów (EPSAS) pochłonie wiele

zasobów i zajmie dużo czasu – będzie to zatem działanie nieracjonalne. Lepsze wydaje się wykorzystanie czegoś, co już istnieje (IPSAS), być może przy umożliwieniu wprowadzania lokalnych modyfikacji.

Dyrektor generalny w NOK Austrii Gerhard Steger wskazał na znaczenie zasad przejrzystości i porównywalności w systemie zarządzania budżetowego oraz dlatego wspólne standardy oparte na zasadzie memoriałowej są ważne dla najwyższych organów kontroli. W Austrii nowy system księgowy wszedł w życie w 2013 r., przy jednoznacznym poparciu NOK. Nowa ustawa określiła jako zasady budżetowe: planowanie wyników, wydajność, przejrzystość, prawidłowość i rzetelność; IPSAS służyły jako punkt orientacyjny. Większość prac niezbędnych do wdrożenia reformy została wykonana w ramach zasobów własnych; koszty zewnętrzne wyniosły poniżej 30 mln euro. Wspólne standardy rachunkowości i budżetowania



oparte na bazie memoriałowej zapewniają przejrzystość finansową i umożliwiają dokonywanie porównań (w tym międzynarodowych), co warunkuje skuteczne i wydajne przeprowadzanie kontroli. NOK mają zatem istotne powody, aby popierać wprowadzenie EPSAS. Ważne przy tym, aby przysze europejskie standardy były jak najbardziej zbliżone do IPSAS i różniły się tylko w kwestiach, które tego rzeczywiście wymagają.

### Planowanie kontroli

Ulrike Katterl przedstawiła procedurę planowania kontroli w NOK Austrii. Na podstawie „Misji i planu strategicznego”<sup>9</sup> co cztery lata opracowuje się plan, zwany „planem średniookresowym”. Plan ten określa kierunki badań, którym w danym okresie chce się poświęcić większą uwagę. Przykładowo, plan na lata 2011–2014 zakłada między innymi kontrolę dotyczące wzmocnienia roli analizy makroekonomicznej w rozpatrywaniu wydatków budżetowych, zwiększenia przejrzystości z perspektywy obywatela w oszczędnym, wydajnym i skutecznym realizowaniu wydatków budżetu, zwiększenia przejrzystości zarządzania finansowego w związku z reformą federalnych sprawozdań finansowych na rzecz tworzenia świadomości społecznej w sprawie sytuacji finansowej federacji i całego sektora rządowego w Austrii. Szczegółowe propozycje tematów są zgłaszane przez departamenty kontrolne, zaś cały proces jest koordynowany

przez departament planowania i rozwoju; końcowa wersja planu podlega zatwierdzeniu przez prezesa NOK. Niektóre tematy kontroli powtarzają się co roku, na przykład wzajemne powiązanie świadczenia i finansowania usług publicznych czy systemy kontroli wewnętrznej. Przy dokonywaniu wyboru zwraca się uwagę na kwestie „stale wrażliwe” (takie, jak wydatki nadzwyczajne, współpraca organów państwa z mediami, zapobieganie korupcji) oraz stan realizacji przez organy administracji zaleceń wynikających z wcześniejszych kontroli.

Kontynuując tę wypowiedź, Andreas Mayrbäurl omówił techniczne narzędzie ułatwiające analizę ryzyka w kontroli gmin. W 2011 r. mandat NOK Austrii został rozszerzony i jego kontroli podlegają obecnie wszystkie gminy, które liczą ponad 10 tys. mieszkańców (wcześniej – ponad 20 tys.); w praktyce chodzi o 75 spośród 2356 gmin, w tym stołeczny Wiedeń (pozostałe gminy są kontrolowane przez urzędy kontroli istniejące w krajach związkowych). Dla lepszego planowania, wyboru jednostek oraz przygotowania kontroli opracowano tak zwane narzędzie monitorowania gmin, czyli bazę danych, która zawiera szczegółowe i na bieżąco aktualizowane informacje potrzebne do oceny ryzyka finansowego ich działalności. Ponadto narzędzie to jest wykorzystywane dla celów świadczenia bezpłatnego doradztwa na rzecz zainteresowanych gmin (również tych, które nie podlegają kontroli NOK): gospodarka

<sup>9</sup> *Mission Statement and Strategic Plan*, <[http://www.rechnungshof.gv.at/uploads/media/Mission\\_Statement\\_02.pdf](http://www.rechnungshof.gv.at/uploads/media/Mission_Statement_02.pdf)>.



finansowa każdej gminy jest dokładnie opisana, z uwzględnieniem wszystkich istotnych danych, co umożliwia ocenę działalności gminy; na podstawie wybranych wskaźników opracowuje się też ranking ryzyka finansowego gmin (w długim i krótkim okresie).

Martin Kolman przedstawił system planowania kontroli w NOK Czech. Plan roczny jest konstruowany zgodnie ze strategią NOK (aktualnie obowiązuje strategia na lata 2014–2017). Wyboru tematów dokonuje się na podstawie kryteriów aktualności, istotności gospodarczej, znaczenia społecznego i rozpoznanych zagrożeń. Nie ma zadań kontrolnych, które wynikałyby wprost z mocy prawa. Inne organy państwa nie mają prawa zlecenia NOK przeprowadzenia określonych kontroli, choć mogą zgłaszać sugestie, które są rozpatrywane. Wnioski opracowane przez departamenty kontrolne powinny przedstawiać przedmiot i cele kontroli, sytuację finansową oraz szacunkową wielkość środków, jakimi dysponują podmioty, które zamierza się skontrolować, uzasadnienie kontroli, wyniki wcześniejszych kontroli w tym obszarze, otrzymane skargi, a także projekt harmonogramu i określenie zasobów kadrowych niezbędnych do przeprowadzenia kontroli. Propozycje są rozpatrywane przez kolegium NOK Czech, które ocenia je z wielu punktów widzenia, jako że składa się z członków o różnym wykształceniu i doświadczeniu zawodowym. Zgodnie z ustawą, po zatwierdzeniu przez kolegium i prezesa, plan kontroli jest przekazywany parlamentowi i rządowi oraz publikowany w oficjalnym biuletynie NOK (w praktyce jest również dostępny na stronie internetowej NOK).

Peter Táborý omówił podejście oparte na ocenie ryzyka w planowaniu kontroli

w NOK Słowacji. Dwa główne dokumenty to ogólny strategiczny plan kontroli (na okres trzech lat – corocznie aktualizowany na zasadzie planowania kroczącego) i szczegółowy roczny plan kontroli. Narzędzia stosowane w procesie planowania to między innymi: analiza ryzyka, wykorzystanie wielu źródeł danych, wybór części budżetowych na podstawie oceny istotności ryzyka. W ramach planowania rocznego przeprowadza się rozpoznanie konkretnych zagrożeń w poszczególnych częściach budżetowych o najwyższym ryzyku oraz opracowuje matryce i mapy ryzyka.

Na spotkaniu zaprezentowano także inne tematy. Prezes NOK Węgier László Domokos omówił monitoring i analizę procesów fiskalnych na Węgrzech oraz rolę NOK w tym zakresie. Sylva Müllerová (reprezentantka NOK Czech) przedstawiła wyniki kontroli programów współpracy transgranicznej pomiędzy Polską a Czechami, przeprowadzonej – jako kontrola równoległa – przez Najwyższą Izbę Kontroli (Delegatura w Opolu) i Najwyższy Urząd Kontrolny Czech. Péter Dankó zrelacjonował dokonaną przez NOK Węgier samoocenę w zakresie stosowania technologii informacyjnej (IT). Prezes NOK Austrii Josef Moser poinformował o toczącej się w agendach ONZ dyskusji na temat umocnienia niezależności i zwiększenia potencjału instytucjonalnego NOK w procesie doskonalenia systemów rachunkowości publicznej.

dr JACEK MAZUR  
radca prezesa NIK